

第十三回 参議院電氣通信委員会會議録第二十八号

昭和二十七年五月二十九日(木曜日)午後一時三十分開会

出席者は左の通り。

委員長 鈴木 恭一君
理事 山田 節男君
委員 大島 定吉君
寺尾 豊君
新谷寅三郎君
小笠原三男君
水橋 藤作君
池田七郎兵衛君

国務大臣

郵政大臣 佐藤 榮作君
電氣通信大臣 山岸 重孝君

政府委員

電氣通信大臣 官房人事部長 田邊 正君
電氣通信省 電氣通信局長 中尾 徹夫君
電氣通信省 施設局長 横田 信夫君
電氣通信省 電氣通信局長 横田 信夫君

事務局側

常任委員会専門員 後藤 隆吉君
常任委員会専門員 柏原 榮一君
説明員 電氣通信事務次官 勉君

本日の会議に付した事件

○日本電信電話公社法案(内閣送付)

○日本電信電話公社法施行法案(内閣送付)

○国際電信電話株式会社法案(内閣送付)

○委員長(鈴木恭一君) これより委員会を開きます。日本電信電話公社法案、日本電信電話株式会社法案、いづれも予備審査、これを議題といたします。昨日大臣に対する総括質問が、まだ小笠原委員が残つておられるようでございます。引続いて御質問願いたいのであります。今日午後の内閣委員会との連合会を開くのでありますが、内閣委員会のほうから発言者をあらかじめ知らせてもらいたいという希望がございましたので、後刻委員長まで御発言なさるかたの申出をお願いいたします。

○小笠原三男君 では昨日に引続いて大臣の提案理由について質問したいと思ひますが、この第二章のほうの関係に移りまして、提案理由を眺んでみますと、経営委員会は公社の経営管理の基本政策を決定した機関でありますので、とございまして、その次には「公社の業務執行の責任者たる総裁及び副総裁のほか」というふうにございまして、経営委員会と総裁との権限乃至その公社自体における対外的な責任云々の問題が、私にはどうもはつきりいたしません。この際これらの点について御説明願いたいと思ひます。

なるわけでありまして。総裁以下はこれは業務の執行担任者であります。従いまして部外部門にも業務執行の責任者としては総裁であり、経営委員の諸君ではないわけでありまして。極めて簡単であります。なお観次官から説明を補足したいと思います。

○説明員(観次君) お答え申し上げます。只今大臣から御答弁がございまして、今日午後から御答弁がございまして、経営委員会は重要事項を決定する機関であり、要するに意志決定機関である。従いましてそういう重要事項の決定事項に對しまして経営委員会は勿論内閣に責任を持つ、こういう形になります。総裁以下はこれは業務の執行でございますが、勿論公社の代表として代表権は総裁が持つておる。

○小笠原三男君 それでは、経営委員会がやりますから、業務執行上のその他決定につきましては総裁に任されておるものと解釈いたしました。総裁はその面におきまして重要事項の決定に對する執行に對して、勿論経営委員会に對して責任があると同時に、総裁といたしましては執行上及び総裁の職務権限に属せられたことに對しまして内閣に責任を持つ、こういう形に相成つておる次第であります。

○小笠原三男君 経営委員会は意志決定したことについてその決定がいけないという場合にだけ内閣に對して責任を負うということですか。その意志決定に基いて執行された結果が全体としていけないうる場合には、やはり経営委員会は内閣に對して責任を負うのですか。

○説明員(観次君) その点は具体的な問題になります。経営委員会の意思決定がそのまま実行された結果、要するに電信電話のサービスの点において悪い、或いは国民の利益を害する、経営上うまく行かなかつたという場合にはその決定事項について経営委員会には内閣に對する責任を持つのは当然だと考えるわけでありまして。

○小笠原三男君 そうすると経営委員会は執行者である総裁の業務執行についてこれを監督し、追及して行く権限を持つておりますか。

○説明員(観次君) その点はやはり決定事項によつてこの公社の業務に對して責任を持つてございまして、決定された事項がそのまゝ行われるということに對して、若し行われないうるような場合に一々監督ができるかという問題につきましては、やはりそれは決定事項を更に繰返すとか、総裁のやつた一々の行為を訂正させるとか、具體的にその行為をとどめるとか、そういうような監督はないものと考えます。

○小笠原三男君 それでは内閣に對して責任を負わなければならないという理由はどこにありますか。

○説明員(観次君) 先ほど御説明申し上げました通り、決定事項に對して当然内閣に對して責任を持ちますが、総裁もその執行上の責任を内閣に對して持つ、こういう考えでございまして。

○小笠原三男君 では別途のほうからお尋ねしますが、委員は国会の承認を求めて内閣がこれを任命すると、内閣総理大臣ですか、その点がはつきりいたしません。任命するとした趣旨はどこにあるのですか。

○説明員(観次君) この公社の経営管理というものは、非常に公共の利益に關係ある極めて大きな問題でございますので、経営委員会といたしましては、而も公社の機関として重要な事項を決定する経営管理上のその意味においては、大きな責任を持つておる。私はこういうふうな考え次第でありまして、そういう委員の構成につきましては内閣が任命いたしますが、特に広く民主的な観念と申しますか、民主化の意味もあり、この経営を結局公共の利益と一般国民の福祉の増進というふうな見地から国会の承認も得て適格者を経営委員として選ぶ、こういう観念でございまして。

○小笠原三男君 それでは私お尋ねすることの答えとしては満足できない。その理由はその理由でよろしうございまいしょうが、私の尋ねようとするところはいえ満足できない。少くとも国民を代表する国会、この国の最高機関である国会の承認を求めるといふことは、私はただ民主的な運営のためであるとかいふような形式論議ではないと思ふ。公社に對して国会がどういふ關係に立つかということからも法律的に考えられて、こういうことが行われると思ふ。ただ形式上おかざりたいういう手続をふむことであるならば、無用である。民主的に民間を

を求めて内閣がこれを任命すると、内閣総理大臣ですか、その点がはつきりいたしません。任命するとした趣旨はどこにあるのですか。

○説明員(観次君) この公社の経営管理というものは、非常に公共の利益に關係ある極めて大きな問題でございますので、経営委員会といたしましては、而も公社の機関として重要な事項を決定する経営管理上のその意味においては、大きな責任を持つておる。私はこういうふうな考え次第でありまして、そういう委員の構成につきましては内閣が任命いたしますが、特に広く民主的な観念と申しますか、民主化の意味もあり、この経営を結局公共の利益と一般国民の福祉の増進というふうな見地から国会の承認も得て適格者を経営委員として選ぶ、こういう観念でございまして。

○小笠原三男君 それでは私お尋ねすることの答えとしては満足できない。その理由はその理由でよろしうございまいしょうが、私の尋ねようとするところはいえ満足できない。少くとも国民を代表する国会、この国の最高機関である国会の承認を求めるといふことは、私はただ民主的な運営のためであるとかいふような形式論議ではないと思ふ。公社に對して国会がどういふ關係に立つかということからも法律的に考えられて、こういうことが行われると思ふ。ただ形式上おかざりたいういう手続をふむことであるならば、無用である。民主的に民間を

を求めて内閣がこれを任命すると、内閣総理大臣ですか、その点がはつきりいたしません。任命するとした趣旨はどこにあるのですか。

○説明員(観次君) この公社の経営管理というものは、非常に公共の利益に關係ある極めて大きな問題でございますので、経営委員会といたしましては、而も公社の機関として重要な事項を決定する経営管理上のその意味においては、大きな責任を持つておる。私はこういうふうな考え次第でありまして、そういう委員の構成につきましては内閣が任命いたしますが、特に広く民主的な観念と申しますか、民主化の意味もあり、この経営を結局公共の利益と一般国民の福祉の増進というふうな見地から国会の承認も得て適格者を経営委員として選ぶ、こういう観念でございまして。

の他から経営上のエキスパートを集めて経営委員会を構成してやるということとは、内閣自体の責任でやつてやれないことではないかと思う。それがあえて国会の承認を求めるゆえんのものなのかどうかということをお尋ねしている。

○説明員(朝勉君) この公社は政府が全額出資いたします。而もこの通信事業というものは国民のものであるという観念から申しますれば、国会は最高の機関といたしまして、そういう国の財産を全額出資、公共的に事業を一括独占的に公社に経営せしめるというより意味合におきまして、先ほど申しました内閣に、経営委員会乃至總裁が直接責任を持つと申上げましたが、終局的には国会に対する責任を持つというふうに考えられるのでありまして、そういう意味合から国会がこの任命について承認を賜えるということは当然であるというふうに考える次第であります。

○小笠原三三男君 そうしますと、我々常識的に考えると、経営委員会と總裁との比重を考えると、我々は単に内閣が任命することのできる總裁よりは、経営委員会が重しというふうに考えるわけなんです。そういう基準がなくて、結局最終的に總裁が部内、部外に対する責任者であるということになれば、この経営委員会は何らか足がつちり地につかないような存在ではないかというふうに考えられるのです。この軽重と申しますか比重の問題はどうかというふうにお考えになつておられるか。

○説明員(朝勉君) 経営管理の意思決定機関ということば、やはり各機関におきまして非常に重要な機関である

存じますので、経営委員会というのはやはり非常に大きな比重を持つていて、こう考えるわけでありまして、ただ總裁はその経営委員会の決定に従ひまして業務を執行して行くということ以外に、経営委員会で決定されない重要事項以外の事項につきましても執行上当然決定して参りますが、事業成績が幸がるかどうかということは、やはり意思決定機関の決定如何によつて随分左右されるものでありますから、私はその間におきまして機能の分派がここに見出されているというふうに考えるので、どちらを重しというわけには参らなかと存じますが、経営委員会が公社内におきまして一つの最高機関であると言つてもあやまりでないように私も考えている次第であります。

○小笠原三三男君 では念のためにお尋ねしますが、経営委員会は公社における最高機関である、こう了承してよろしうございませうか。

○説明員(朝勉君) 経営管理の重要な問題につきまして決定をいたして行く意味合におきまして、最高機関と考えて差支えないかと思ひます。

○小笠原三三男君 どなたか政府委員の話では、この経営委員会は民間会社における取締役会のようなものであるというふうなことを伺ひましたが、民間会社であれば取締役会等で重要事項を決定して社長その他理事者に事業を執行させますが、その半面常任の監査役等を置いて部内統制に当らせているのです。そういう部面においてこの経営委員会は何か権限がない。この点についてはどうお考えですか。

○説明員(朝勉君) 強いて比較いたしますと、株式会社における取締役会

的な機能にかなり近似しておりますが、今御指摘の通りこの経営委員会で執行機関の選任、解任をやるわけでもございませぬ。その点は内閣が直接に總裁、副總裁を任命すると、理事は總裁が任命するということになつてゐる点は明らかに違つた形をとつております。それから監査役につきましても、これは会計検査院が外部監査の機関としてこの公社の会計監査を行うという形に相成つておりますので、その点は普通の株式会社におきまして一番の最高機関は、御承知の通り株主總會でございますが、株主總會でやるといふ形ではなくて、国家にある会計検査院というものがその機能を持つという形に公社をしてよからうと、こういうふうな非常に大體類似しておりますが、会社の外部の機関と申しますか、それがこの監査役の務めをしてゐるという形になつております。

○小笠原三三男君 会計検査院における監督、監査等のあることは私も承知しております。併しその公社自体部内に何らそういう役員なり或いは機構なりが無い。そうすればこれは絶対できないことであるけれども理論的には、公社が経営委員会から總裁以下全体が一丸となつて何らかのことをやろうと思へばやり得る機構なんです。会計検査院は国家的な立場に立つて監督監査しようが、内部的な監査というものはあつて然るべきじゃないか。それで公述人のどなたですかの話では、總裁の下におかれる副總裁を二名とし、一名は部内統制に當ることを専門職とする副總裁にしてやつたらどうか、こういうまあ意見もあつたので

すが、合せてそれらに対して所見を伺ひたい。

○説明員(朝勉君) その点は内部監査を先ほどやらないということをお申上げたのじやないでございまして、今御指摘の通り、この機構におきましても總裁は業務監査なり或いは会計監査、即ち内部的監査を執行するために、或いはその理事をしてその事務をやらせるといふことは当然でございまして、立案者としたしましては今度法律の面には現れておりませんがかなり嚴重な内部監査の機能を設けてやつて行くという考えになつてゐるわけでありまして、そこで専ら公社のごとく監事という制度を設けませんでしたのは、監事といふものはやはり外部的監査である。そういうふうになりますと、会計検査院との重複ということと、それから公社内に監事を置くことと、それと、内部監査でないということならば結局監事ひとりでもつて浮き上つちやうといつた形に相成るのではないかと、むしろ現在電気通信省におきましては、一般業務監察といたしましては、監察課があり、又会計検査としては経理局に監察課があるように、これはもう内部的な一つの監察機能というものは、当然これは持つて然るべきものであるし、又それが非常にうまく運用される場合におきましては、かなり成績を上げ得るものと考えますので、ただ内部的な監査ではこれは国としても問題があるのではないかと、そこで会計検査院というものが株式会社における監査役のごとき機能を大きく持つて行くと、外部監査と内部監査と相對応いたしまして、只今御指摘のような心配がないようにして行くと、こういう

意味合におきましては總裁の責任の下に理事をしてそれに當らしめるということと、その間の機能を整備して行けば十分目的を達するものと、こう考えるのでございまして。若し監事が總裁の指揮監督を受けるということに相成りますれば、これは全く私もナセンスの問題になるのではないかと、こういうふうにお考えのわけであります。

○小笠原三三男君 あとで触れたいと思ふのですけれども、今ちよつと話が出たので関連してお伺ひしますが、この公述人の中でどなたか一橋大学の教授だつたと思いますが、古川さんの話では事業予算とこの資金予算とを分離して、そうしてそれによつてこの營業面のこの予算管理等については、大蔵大臣や会計検査院を必要としな、会計検査を公社自体の問題として自由闊達にやり得るよう措置したらいのじやないかということば、このかたばかりでない、國鉄が公社になることのそういう点から来る問題で、あとでこの部面は切離してお伺ひしますけれども、そういう意見もあつたわけなんです、その意見等を前提として考えますと、仮に考えますと、この公社内においてだけの会計監査を以てしてそれで足れりとするように事業予算面と、会計検査院が外部から入つてその資金面の予算の行方を追求して行くほうの監査とは分離せられてもいいのじやないか。公社は公社として独立の監察機能を持つてそれを以て決算が承認せられると、或いは国会に報告されるという程度にとどまると、こういうことでもいいのじやないか。政府は公社に対しては出資しているというのですが、民間においてだつて出資しておつてなお

且つ監査役等で監査しているわけなん
で、政府が出資していると言つても、
それは一般の株式の出資面について
は公社にも任かしたらいのじやない
か。資金面で購入している部分につ
いてだけその会計監査等においての
国の一般会計予算等の関連においての
範囲でこれを追求したらいのじやない
か。こういうふうになるんだと思
うのですが、それは公社としてはいい
ないと、こういう理窟があつたらちよ
つとお伺いしたい。

○説明員(勲勉君) まず古川公述人の
述べられた御意見も私拝聴いたしてお
つたのでございますが、あの説はやは
り内部監査の意味でお話になつて、副
總裁を二人にしてそういう機能も十分
持たせたらどうかという御意見
のように拝聴いたしました。それから
もう一つ一般的な私ども現在におきま
しては損益勘定と申しておりますが、
この損益勘定のほうは要するに統制に
かけないでいいのじやないか。むしろ
建設勘定のほう、即ち国としても相当
建設に対して資金を援助するというよ
うなそういう面だけ、いわゆる金融統
制と申しますか、国の全体的な資金の
統制という面で、大蔵大臣が予算の調
整権を持つというようなことは納得で
きますが、損益勘定の業務執行上の維持
運用、補修に使うところの経費とい
うのは、まあ決算等で十分見て行くとい
うことで最も効率的にそれが使用され
るといふことは、公社に委していいの
じやないかと、こういう御意見
でございます。監査の面から申しま
すとやはり国が出資している。出資し
ているのもつてこの財産を運用して
行くといふことに相成りますれば、建

設勘定、損益勘定を問わず、これにつ
きましては内部監査は当然のこと、外
部監査もあつて然るべきものというふ
うに考える次第であります。

○小笠原二三男君 古川さんでない、
これは元滿洲電報の方でしたか、最後
の通信建設の方でしたかわかりませ
んが、やはり分離論の起つた場合に、国
会においては予算總則的なものだけの
承認を求めて、この營業面における予
算等は報告参考資料とせよ、こういう
ようなことの公述があつたので、その
論議から行けば必ずしも報次官のお話
のようでない、そういう状態なれば公
社自体で始末のつく監査の形態が考え
られると思うんです。そのことがいけ
ないといふことについては私の結論は
どつちにあるというわけじやございま
せん。いけないというわけについては
どうもはつきりしない。今御答弁にな
らなくてもよろしうござんすが、後で
でもこういう点について將來公社の、
いわゆるこの私企業に近ずかせて行
く、能率化という面から考えられる場
合にどうしたものかといふことにつ
いては、御意見を出して頂きたいと思
うんです。

それから次にお尋ねしますが、この
特別委員は国会の承認を求めますか。
○説明員(勲勉君) 總裁、副總裁を内
閣が任命いたしましたして、それが当然こ
の法律によりまして経営委員会の特別
委員となる、こういう形になつており
ますので、国会の承認を要してござ
いません。

○小笠原二三男君 国会の承認を求め
て国会の承認を得た委員と、内閣自体
が自由の任命による役職の者の委員と

で構成される経営委員会が、内閣なり
国会なりに対して純粹にその委員会自
体の問題として責任を負うといふこと
はどういう意味なんでしょうか。

○説明員(勲勉君) 普通形で申しま
すれば、執行役員はむしろ経営委員会
が選任する、これはやはり株式会社に
おきましては株式総会の委任と申しま
すか、そういう形に相成るわけであり
ます。取締役としては、株式会社に
おきましては株主総会において選任す
る。その中どういふ人を執行役員とす
るかといふことは取締役会に委されて
いるのは株式会社の形體でございま
す。この際におきましては執行役員に
つきましては内閣が任命する、経営に
ついては国会の同意を得まして内閣が
やはり任命する。そこでこれを一つ擬
制して見ますと、国の財産であり、國
民のものであるといふことになりま
す。これは擬制でございすが、国会
といふものが株主総会のような、その
内閣といふものは国会の委任を受けてお
りますので取締役会的な性格があると
同時に国会と同じような形、要するに
内閣は行政執行上の権限を與えられて
いる。それは内閣は国会に対して責任
を持つといふことになりまして、その
内閣の性格は両方含んでこの公社に対
する関係において両方含んでいると考
えられますので、要するに勿論總裁、
副總裁についても国会の承認を得
るということが不合理ではないのでござ
いすが、この面につきましては法
律によつて内閣にそれは委してあると
いふ形に解釈いたすより方法はないの
でございすが。それは一つの方針であ
るというふうにお答えいたしたいと思
います。

○小笠原二三男君 どうもそれも私は
常識的に又論理的にはつきりしないの
ですが、總裁は執行上の責任を内閣に
対して負う、そうして又その總裁は經
營上の基本的な意思決定をしたことに
關して内外に対して責任を負う立場に
ある機構になつてゐる。二重にこの總
裁といふのは責任を負い、又経営委員
会に対して相當の発言権と議決権を持
つて経営委員会自体に影響を與える。
然るにこの總裁なり或いは副總裁は國
会の承認を得られた者ではない。そう
いふ点どうも私は納得できかねる。そ
ういふところからこの公社の責任体制
といふものが確然と確立しているかと
いふことについては法律上どうも明ら
かに納得することはできないんです。
どういふ動機でこういうこととしたか
いといふふうには考えられませんでした
か、御説明を願ひたいと思ひます。理
窟としては併しわかりました、あなた
のおつしやることは。

○説明員(勲勉君) これはまあ一つの
方針でございまして、只今申し上げま
した通りに、国会の承認を總裁、副總裁
の任命について得るといふことは不合
理であるとは申し上げてないので、た
だこの公社の一つの考え方といつたし
て、只今申しましたように、経営委
員会といふものの委員といふものにつ
きましては国会の同意を得る。併し總
裁は職務上当然委員になるといふこと
はこれはあり得ないが、意思決定機關
と執行機關との調和といひますか連絡
といふものをよくしまして、意思決定
につきましても非常に適正な意思決定
ができる、執行上の面におきましてそ
ういふような配慮によつて當然職務上
特別委員になるということになつたの

であります。ただ経営委員会の構成
としましては勿論経営委員の数のほう
が特別委員より多くなつております
し、又委員長は経営委員でなければ委
員長にならないといふような形體をと
つておるのでございすが。

今御疑問の点は、結局何故それなら
總裁が国会の承認を得ないのかといふ
点につきましては、この法律によりま
して内閣において任命してもいいとい
う形にしたといふことでございます。
て、なお又責任の問題につきまして
は、経営委員会といふものは意思決定
機關といふことではつきり出してあり
ますので、その点は責任体制としまし
ては責任の所在はむしろはつきりして
いるのじやないか。ほかの例を引いて
基礎恐縮でございすが、鉄道の国鉄
の監理委員会といふものは、これは指
導統制すると申しますれば、或る意味
において監督機關のようなものである
といふようにも考えられるのでござい
ます。この経営委員会は公社の機関と
して經營上の所管責任を先ほど申しま
したように負つて行くといふ点におき
ましてはむしろはつきりしているのじ
やないか、こういうふうには御説明申上
げるのであります。

○國務大臣(佐藤榮作君) 只今報次官
が詳しくお話し上げましたので附加
する必要はないように思ひますが、お尋
ねがありました点、結局どうしてこう
いう工夫をしたか、これはもう端的に
新らしい工夫であります。その工夫は
只今次官の説明の中にもありましたよ
うに、この種の経営委員会、この委員
会を如何なる性格にするかといふこと
も一つの問題でありましたが、その際
に重要事項については経営委員会が意

思決定をする、こういう方針をとりましたので、執行機関である総裁、副総裁もこの意思の決定に際しましてはこれに参画するほうが業務遂行上円滑を期し得るのじやないか、この点が特に工夫をいたしたものであります。従いまして国鉄の場合とは相当権限等も変つてゐるのであります。この経営委員会の性格或いは権限を如何にするかというところが非常に議論の存するところでありまして、冒頭に申しましたように、できるだけ総裁の意向というのか、経営担当者自由に活動ができるようにいうことを第一に念頭いたしましたので、在来の会社の例によらないで特別なものを工夫いたしましたわけでありまして、ただその場合に問題になりますのは、総裁、副総裁が、例えば普通の経営委員が三名、その数の問題はなお残つてゐると思ひます。これはいろいろ整備をいたします際にどの程度がいいか議論もいたしたのでありますが結局総体を五名にする、特別委員二名ということで案を作つたのでありますが、この点も経営委員との権限と合はしてその構成の数というものはやはり関連いたして行く必要があるのではないかと考えます。在来の例から見ますと事情が變つておりますので、小笠原委員のお話のようにその工夫した点が十分御納得が行かないのじやないか、かように考えます。

○小笠原二三男君 工夫した点が納得行かないばかりでなくおかしなことだと思ふんです。それではこの特別委員というのは国家の承認を要しないものであるから特別委員と、こういう名称をつけたわけですか。

○國務大臣(佐藤榮作君) 先例のよう

にこの経営委員を任命いたすというのは、国民を代表いたしました意思決定に参画する、この趣旨でいたしてゐるわけでありまして、その意味におきまして経営委員諸君を国家の承認に、又公社の経営の主体といたしまして、これは政府が任命するということに區別いたしましたわけでございます。

○小笠原二三男君 ではこの経営委員が必ず議決をしなければならぬ條項の中に決算というのがありますが、決算の議決というのは、決算について承認する、しないの問題だらうとまあ常識的に思ふのです。ところが違つたほうの側の執行者が二人入つておつて、そうしてその決算について経営委員会として請求するということはどういうことなのか。又一般的に第五号において「その他経営委員会が特に必要と認めた事項」ということではないか、金の面或いは機構の面、或いは人事管理の面等で総裁、執行者側の意思決定に基く場合に、そうあつてはならないとして追求する場合に、この総裁或いはこの特別委員はどういう立場になるか、こういう点を考えると、私は結論としては経営委員会が一般民間会社におけるそれのように考えた場合にどうも明らかでない点がある。納得できないのです。その点御説明願ひたい。

○政府委員(横田信夫君) お尋ねの点にお答えいたします。決算の議決という点になりますと、これは決算によつて経営の全体の成果というものが経理面から明らかになるわけでありまして、お話のごとくこの決算によつて事業の成果を判断し、それによつて将来の基本的ないろいろな問題について計画上の参考になり、或いは勧告をして行くという問題になるわけでありまして、なほ決算の責任追及の問題につきましては、御承知の国家乃至政府に対しての責任上といたしまして、責任追及機関としては会計検査院というものがあつて、なおお尋ねの点は、議決について、なおお尋ねの点は、議決をするという場合に、特別委員と普通委員との間の関係において、特別委員であるいわゆる執行機関の執行役員を兼ねておる者の数が多数になつたというやうな場合に問題があるのではないかと。こういうやうな点を御指摘になつた点もあるように思ひますから、大体本案におきましても特別委員二名でありまして、普通委員が三名、従いましてなお議決は多数決によるということになりますので、外部委員の議決権が全体としては数においても多いと思ふのであります。ただ問題はその定足数の関係におきまして、定足数が三名になつておる。大体お願ひした場合において普通委員の出席というものは、我々これは当然出席はあるやうな人をお願いしなければならぬわけでありまして、又実際の国鉄の場合は監理委員会よりはこの経営委員会のほうが権限が多いわけでありまして、あの実例を見ましても殆んど欠席はされておられません。そういうわけで大体この多数決という関係で経営管理の基本政策をきめるこの経営委員会が、いわゆる内部の詳しい、或いは専門的な併し狭い意味においての欠陥がある者を、外部の重役と申しますか、広い社会的な視野の経験のある人の参加を得て経営管理方針を決定してもらふ。この経営委員会において経営方針の妥当を得るといふ点においてはこういう構成が一番いいのじやないか、こういうふうに考え

ております。

○小笠原二三男君 私のお尋ねした事は、後半のほうは一般論として意見がそれたやうであります。それはそれとして、私は問題としてお尋ねしたいのですが、そうではなくて、執行の責任者が決算等において自己の業績について自己自身がこれに審判を加える、こういうやうな経営体は矛盾ではないかという点を申上げておる。で而もあなたのおつしやるのには、欠席者もないし、普通委員のほうは多数なのであるから、普通委員のほうの意志の通り決定になるのだと、こういう話になつておられますけれども、必ずしもそうではない。この二人の総裁、副総裁に外部の者の一、二名が、これが一、二名どころかたつた一名でも同意見の者があれば、外部の委員の大多数の意見は通るわけですから。そういうことは私はただ外部の意見が尊重されて、外部の意見に決定されるのだからというやうなことではそれは承知できない、納得できない。

○政府委員(横田信夫君) お尋ねの趣旨よくわかりました。実は私少し誤解いたしておりましたので答弁が食い違ひましたやうでございますが、お話の点につきましては、例の決算というものが事業を経営的に見るといふ意味において、今の経営委員会の審議のことを申上げたのでありますが、今のお話の決算をいふのは会計検査院に見て行く、こういう問題は又別の問題になるわけでありまして、御承知の通り会社の取締役会等におきましてもこの決算というものは審議いたします。併しこれ

れで責任解除になるかというやうな問題につきましては、御承知の先ほど御指摘がありました監査役というものが別にあつて、これが会社の監査役といふものが会社の場合にありまして、も取締役会に所属いたしておらない。これは別個の株主總會に直屬すると、こういう機関であるわけでございます。丁度それと同じやうな関係におきまして、この公社の關係においてもこの経営委員会の決算を議決するといふのは、丁度取締役会が決算を議決するのと同様な關係でありまして、これを会計監査的に見て行く、いわゆる外部監査として会計監査院の責任を追及して行くという問題は、これは会計検査院が直接當る。会計検査院が直接當つて、その報告を前提として政府なり、或いは国会といふものがこの会計監査の面において、決算の面において、この経営管理の執行者たる経営委員会並びに執行機関全体についての責任を問うて行く、こういう構成に相成るわけでありまして。

その場合に先ほどお話がありました監事といふものをこの公社に置いたらどうかという問題が関連いたして来るわけでありまして、これは実は専売公社が置いております。専売公社の場合もこの監事といふものは総裁、副総裁に所屬しておるものではないのであります。まして、やはりこれは外部的に会計監査をしつと行くと、こういう問題になるわけでありまして、そういういたしますと、この会計検査院と或る程度機能が似たものになつて参りますので、これを置かずに行つたほうがむしろいいのじやないかという構成になつておるわけでございます。

○政府委員(横田信夫君) 執行役員の

○政府委員(横田信夫君) 理事会を開くかというお話につきましては、これは総裁の必要によつて理事会を当然開くことが考えられると思います。ただ、理事会の議決を経なければ総裁は意志決定できないというふうにはなつていないわけでありまして、最高の意志決定機関としたしましては経営委員会があるわけでありますが、その意志決定に關つて総裁は執行して行く職能を持つて。勿論いろいろ細かい事業の

つて、その代り成果を非常に分析してこの企業の成果を上げて行く。そのためにいわゆるコントロール的な職能というものに非常に力を入れて行くということも考えられるわけでありまして、そういう意味の責任者に又理事が当てられるということも考えられるわけであります。先ほどそういうものは副総裁にすべきじゃないかというように公述人の意見だつたと、こういう

お話がございましたが、そういう意味の担当者としても考えられるわけでございます。これはこの法案が御審議を済まして御賛同を得て成立いたしましたときに、公社の組織がきめて行く経営機構の問題と関連する問題だろうと思ひます。

○国務大臣(佐藤製作君) 今横田君が結論的に申しましたように理事が部局を担当する、それだけに理事を限るか、或いは担当しない理事を置くか、こういう点でいろいろ検討をしておりますが、結局組織がきまりました後に最終的には決定をみたい、かように考へておるものであります。従ひまして非常に端的なお尋ねでありましたが、只今それにお答へのできない状況にある。

○小笠原三男君 公述人のごなでしたかの中に、役員であるから理事についてその人数、或いはその他この法律としては組織の任命というふうになつて人選の方法等もきまつておりますが、或いは具体的な権限等についても明文化すべきではないか、こういう御意見があつたので取次いで御意見を伺いたい。昨日大臣に聞いたら大臣の創意を以て公社案がきまつておるのでありますから、基本になるところは部内のかた必ずしも賛成でない向きもあるのだそうですから、部内のかたは成るべく黙つておつてもらいたい。大臣に一つお願いいたします。

○国務大臣(佐藤製作君) 公社に關しましては部内において十分検討いたしましたわけでありまして、昨日のお話で特に議論のありましたのは、国際電信電話会社の問題でありますのでこの点は誤解のないように願つておきます。

併し最終的決定につきましては省内で意見を統一いたしておりますので、一層丁寧な御答弁を申上げる意味合いにおきまして、事情の詳しい横田君から御説明させますから御了承頂きたいと思ひます。

○政府委員(横田信夫君) 今のお尋ねの問題につきまして、これが一番最後にいよいよ公社の本質というものでお尋ねがあるということでありまして、要するに公社というものは公共的な政策について必要な公共性というものを保持しながら、経営管理というものをいふことができるだけ自主性を持たして経営能率を上げさせて行こう、これが大体公社の根本の思想であると思ひます。そういう意味におきましてこの制約というものが、公益的な必要からどうしても必要だといふものには縛つて行つて、あとはできるだけ自主性を持たして行こうというものが本質だと思ひます。そのうち組織の補助執行役員でありますので、これは同時に先ほども申し上げましたように機構問題にも関係いたしますのであります。そういう点は組織に任いたしたほうがいいのじやないかと、これが大体本案の建前になつておるわけでありまして、必要最小限度のことが規定いたしてある。従ひまして理事の人数は五人以上となつております。

なおこれは当り前ではないかと言われればその通りであります。組織が定めるところによつて組織、副組織を補佐して公社の業務を執行する、これは組織の定めるところに従つてこの業務をやつて行くのだという最小限度必要なことを設定いたしておるわけでございます。

○小笠原三男君 一応頭腦になる部分のことについては終了しました。今度は手足になるところの従業員、労働関係のほうをお尋ねいたしますから、だからいいです。どうぞ。

○新谷寅三郎君 佐藤大臣からの御答弁がありました。組織がきまつて来ない機構も何とも言えない。又理事をどう使うかこれもはつきりしない。さつき小笠原委員から質問がありましたが、内部監査をどうするかこれもきまつていない。大体私は小笠原委員の質問の趣旨には同感なのですが、而も組織、副組織はどういう性格の人か、どういふ傾向の人かは国会として審議することができない、内閣が任命する、こういうことになりまして、この法案を審議する場合に、国会としてはもう全部委してくれ、こういうことを言われたように聞えるのであります。併し最小限度は少くとも仮にこの法案の建前をならぬにしても、どうせ郵政大臣は認可権を持つておるわけですから、認可を申請した場合に最小限度こういふことではない認可をしないのだという公共を守るために一つの線を持つておられるはずなんです。ですから私この間資料として要求しましたが、機構問題について大体どういふふうな組立てになるか、特に会社とか或いは郵政との関係で末端の機関がどうなるかというふうなことを質問したのですが、それについて資料の提供もまだないであります。これも大臣の言われるように考えると、組織がきめるので今我々としてはどういふ筋力筋合ではないと言われるかも知れませんが、それではすべて問題がそこにひつかつて来て審議が促進できないと思ふのであります。それについて組織が任命せられた場合に、或いは多少変わるかも知れんけれども今電通大臣としてはこういう構想を持つておつて、これが一番正しいと思ふという原案者としての考えをやはり率直に言明せられないと、この問題はあらゆるところにひつかつて来て審議がつかまるという結果になると私は思ふのであります。これは質問ではありませんが大臣に注意を喚起しておきます。

○国務大臣(佐藤製作君) 今回の皆様からいろいろお尋ねがあります。そのお尋ねになることも只今新谷委員が申されたような趣旨であるといふことは私もよく承知しておりますので、事情が発表し得る段階であります。進んで御批判を頂くのが、私のほうの責任から申しましても又国会の機能から申しましても当然のことだと思ふのであります。併し今まで委員会を通じて申し上げておられますように、機構の例えは部局を如何にするかとか、或いは地方の組織を如何にするかといふ問題になるのであります。たゞたびたび申し上げておりますように、現在の事務当局並びに私どもにおいて研究、調査いたしておるものは勿論あります。勿論あります。それを最終的段階のものとしてお示しすることは、これは当を得ないのじやないかという感じが強くいたしますので差控えておる次第なのであります。殊に御承知のようことには関係がないのであります。が、機構の作り方如何は非常にその意味におきまして誤解を受ける筋力もあります。時期的な問題が相当あるわけでありまして、今日法案が幸いに

して皆様からの御賛同を得て成立したといたしまして、公社が七月一日に発足する、発足する事前のいろいろな準備その他を考へます。と、機構改革につきましてはそれ以後に結局ならざるを得ない。かようなことを考へますと、その二カ月前からいろいろの議論をいたしますことは、殊にそれが当の責任者でない場合におきましてはまずいことになるのじやないか、かような実は気がいたしておるのであります。でこの機構の問題は、私も部局の数が多いといふことを別に気にかけるべき筋力のものではない。従ひまして、現在の電気通信省は御承知のように三局九部といふような職制をとつておりますが、これは局の数を九局にしようが或いは十二、三局にしようが、そういうことはこれは組織に任せていいことじやないか。これはただ部局の内部の事務処理の方法については特別な工夫を組織自身がするものではないかといふ感じが強くしたのであります。今までのところでも各方面から批判をいたされております問題は、本部とそれから地方の現業機関との中間組織等につきまして如何にも段階が多いではないかという御批判を受けております。この点は当然新らしく任命されます組織等におきましても十分考へるべきじやないか。で、その場合におきましても、この人員の整理といふことが主眼でかようなことを考へるわけではないのであります。で、この点は是非誤解のないように願ひたいと思ひます。

先ほど来の小笠原さんのお話で、至極御尤もなお尋ねだと思ひますのは、理事制を採用した場合に理事の職責を

如何に取計らうのか、どういふような地位へつけるのか、このお尋ねは至極御尤もな問題だと思ひます。が、只今申上げた局部の整備にかかりまして、場合によりましては、まあ数局につきまして担当の理事を設けるのがよろしいのか、或いは又場合によりましては、地方の局長でも理事の資格を與えるほうが業務遂行上よろしいのではありませんか。勿論本部の局長も理事たる局長と理事でない局長と、こゝういふものがあつてもよろしいのではないかと。或いは地方の局長でも理事にする要があるのではないかと。こゝういふような問題が突はあるわけでありまして、それらのことを考えますと、先ほど横田君が申しましたように、只今理事の職制につきましては、はつきりしたことを申上げる段階へなかつて行かぬのでありまして、公社内のいゝゆる役員会に該當するものといつたとしても、局長會議も作るし、或いは理事會も作るし、こゝういふようなことになりまふと、會議が又多過ぎるということにも相成るであらうなもので、従つて經營には經營委員會があるし、それから公社の幹部の會合としてどの範圍までいたしますか、これも鐵道公社或いは専賣公社等の先例等をも勘案いたしまして、要は公社の事業遂行が円滑に參ればいいわけなのでありまして、そゝういふ意味においての内部の諸會合等は總裁がやつぱり主宰して參るべきだと、これではつきりした理事會というやうなものを當初から私どもが予定することはどうも筋じやないのじやないかといふやうな感じが強いといふのであります。かようなお話を卒直に申上げますれば、只今まで電通

当局が、機構の問題につきましてその時期でない、或いは又只今申上げる段階でありまふと申上げておる事柄については御了承が頂けるのではないかと。お話を申上げ得ない趣旨は、国会においての御審議をお断りするとか、或いは政府に一任するとか、かような意味でないことだけ誤解のないように御了承願ひたいと思ひます。

○新谷實三郎君 電通大臣の御意見は、或る程度私も尤もだと思つておる点もあるのですが、極端な例を申上げますと、總裁がきまつただけじやきまつらん問題があるのです。例へば私指摘しておりますやうな現業の窓口機關をどうするかといふやうな問題は、これは郵政省と公社と会社と三者が相談してきめなければならぬ、最終的にはこれは郵政大臣が認可權を持つておるのですが、まともならなければそこでおまともになるでしようけれども、それも總裁がきまらぬといふやうなきまらぬのだからと、私こゝでいろいろ郵政省の關係、会社との關係等を考慮して質問をしても、これはお答えがないといふことになりかねないもので非常に審議が阻害される。或る程度今の局長を何人にするか、部長をどうするかといふやうな細かい問題も、これも私指摘しましたように、従来のやり方だと、ともすれば現業に管理機關を吸収するやうになるといふこともあつたので、行政整理をしてまで人減らしをやつておるのですから、現場といふものに最も重点を置いて機構をお考え願ひたいと、私も希望いたすのであります。これに反するやうなことがあつてはいけぬので、一体どのぐらゐの私度のものになるかといふぐ

らしいの見当はつけておかなければならぬと思ふのです。まあ郵政大臣も、その点は友人ですから……まあいろいろのこともあると思ふのですが、併し国会の審議としては一応それで何つておかないと審議を進める上に非常に困るという感じがするのですが、併しそれ以上には他の機關との關係がある問題、そゝういつたことについては、これは總裁がきまらうとときまらぬまいと、大体おきめになつて、所見を御発表にならなかつた、總裁もきまり、社長もきまり、それの上で郵政大臣が独自の立場で三者會談をしてきめるのだといふことでは、この法案の審議は非常にむづかしいことになる。ですから最小限度先ほど申上げたやうに、大臣は認可權を持つておるのですから、まともならぬときは大臣がきめられることにならぬのでしよう。その辺の一応のお考えはあつて然るべきであるし、そゝういふことはこの委員會で卒直に述べられたほうがいいといふことを私は申上げておるわけですが、全面的にあなただのおつしやつたことを私は否定しませんが、これは私の言つておる意味はそゝういふ意味ですから十分お考えになつて頂きたい。

○國務大臣(佐藤榮作君) 御承知のやうに今年の公社の予算といつたしましては、すでに御審議を頂きました電氣通信省の予算を踏襲いたしておるわけでありませんが、基本的な方針はその意味においてははつきりいたしておるわけでありまして、この業務機構、それから業務遂行の状況といつたしましては、この意味においては取りあへず現在の電氣通信省が移行して參るわけでありまして、そのまあ最小限度のものはそこではつきりいたしておるやうに思ひ

ます。これに對してまあどういふ修正を加えて行くかといふことが、結局總裁等の責任において企画をされるものだと、郵政大臣が指導するといふやうな考え方は、毛頭突は持つておらないのであります。むしろそれは總裁のほうにおきまして準備ができた次第、そゝういふ機構の改革、或いは業務遂行上の工夫等が、順次、まあ逐次と申しますのが、その改革に上つて来るものじやないかと。まあそゝういふやうに考えておりますので、先ほど来申上げますやうに、法律としては一応の制度を作つておいて、その制度の運用に當つては、總裁以下の他の責任者の意向を十分尊重すべきじやないかと、それで突は終始いたしておるのであります。従いましてまあ公社はなつた結果、本年中にも非常な業務運営上においての考え方が変わるかどうかと、かゝうに考えますと、郵政大臣自身としての考え方からみますれば、非常な根本的な変更が、公社になつた結果ここに招来するとはどうも考えられない。だから郵政大臣といつたしまして、認可等のことをいたします場合において、これは公社でいろいろ計画されたもの、それが業務遂行上に積極的利する、こゝういふ点が考えられないとなつて、認可といふことにはなりかねるだらうと、かゝうに私どもは考えております。この際に公社を作る、同時に機構にまで直つて作り上げる、これは時期的な問題から見ましても、どうも當を得ないのじやないかといふ考え方がするのであります。で、その機構の改正等につきましても各般の意見等は、それ〴〵調査資料として新しいかたに引継ぐわけでありまして、それにいたしましては改

革を実施する時期といふものについてはよく考へて頂かないと、公社に変わるということも大変な大変であるし、更に内部部局を變えるといふことは、これは實際問題としてなかつて容易なことではないはずであります。それらの点は經營担当者として十分実情を知つて考へて參るといふ方向が望ましいのではないかと、かゝうに私どもは考へております。

○新谷實三郎君 大臣のお話の趣旨はわかるのですけれども、こゝういふことで行きますと、結局我々として国会側で非常に將來の運営方針について心配な点がでるわけですが、こゝういふと抽象的であつても、こゝういふやうな抽象的な方針を公社案の中にとり入れて行かなければならぬといふやうな結果になつて来ると思ふのです。例へば窓口のほうはこゝういふやうにしなげやならんとか、或いは現業員をいたずらに吸い上げるやうなやり方をしなげやないとか、こゝういふやうな方針を個々別に互つて……これは大臣も縛られるし、總裁も縛られるといふやうな基本方針を立てて行かなければならぬといふことにもなるのですが、或る程度そゝういふことについて郵政大臣としての大きな方針を示され、そゝうしてこの委員會の審議に供されまふと、これはまあ政府の誠意ある説明があつたといふことであれば或いは法律の中に入れたくても済む問題もたくさんあるだらうと思ひます。この点も殆どこれは、もう政府としてはタツチしない、タツチしないほうが將來はいいでしょう。併し作る場合に、これはどうなるかわからないのだといふことだけで、こゝで余り審議をしないでこの法律案を通し

て行こうということだと、私はそういつた問題が起つて来る可能性があると思うので政府のほうでもその点十分お考えになつて御答弁願いたいと思ひます。

○國務大臣(佐藤榮作君) お話よくわかりましたが、この基本的な運営の方針は、電気通信省の直営の場合も基本の方針の遂行を堅持するという意味合におきましては、郵政大臣が認可する場合において当然それが出て参るわけでありまして、電気通信省としてやつておりました場合と、その基本的な考え方においては變りはない。はつきり申ししますれば、今のお尋ねがありました点について申しますれば、この種の業務といたしましては現業第一であること、これにはもう變りはないのであります。これが委員会等を通じまして数回その趣旨をお話申上げておりますので、実はその点では誤解がないように思ひまして、お尋ね並びに御意見の所在を実は明確にし得なかつたのであります。若しそういうような基本の問題についてまで、今まで国会等において御意見のはつきり出ておりましたその基本的な問題についてまで、公社に於ける場合に非常な御不安を持たれたといたしますれば、これらの点は監督官庁としての郵政大臣として当然踏襲いたしておるわけでありまして、その点は誤解のないように願ひたいと思ひます。

窓口業務の問題にいたしましても、現在のところ現場機関の整備が不十分である都市においては、順次整備されつつありますが、地方におきましてはまだ電気通信部門の独立的な現場機関もなかく生まれかねておる。これ

が相当経費等の考え方もありますので、相当の期間を必要とすると考えますが、順次独立的な方向にも参るであります。その場合にサービスの低下をいたさないように取扱上国民に便益を與えようという、業務の制度がもつと普及徹底して参るようになる、かようにその指導はいたして参りたいかように考えます。

一語にして申しますれば今まで国会において御批判を頂き、又その機会にいろいろお約束をいたしております政府の基本方針は何ら變らなない。問題は基本方針遂行に當つてどういふような形をとつて行くか、その形の變更が基本方針遂行に差支えがないか、或いは一層それを進めるものか、こういう観点に立ちまして認可等の手続を進めて参りたい、かように考えておるわけであります。

○小笠原二三男君 今の新谷委員の御質問ですが、これは一番初めに新谷委員もお伺ひし、私も関連して昨日伺つたのですが、結局審議の経過としては私今お尋ねしておる、まあ頭腦的な部分或いは手足になる部分、或いは財務會計等内臓諸器官の問題等を聞いて、それで公社というものが能率的に運営せられるという骨格だけは批判があらうとも一応わかると思う。結局その結果はいわゆる国営である場合の法律的な規制、或いは官庁の、機構から来る影響或いはそれらに取替かれた役人ですか、人間的な習性等が能率化を妨げているというふうな、いろいろな点を除去するということが集約して来る、結局は運営の基本方針はどうなつて行くのか、機構はどうなつて行くのか、こういう見通しを国会として

持たないと、大臣が如何ようなことを言つたつてこの法案を誕生させることは恐らくできないと思ひます。それは子供が生れる場合にはどうしてもその血統が遺伝的になつて行く部分があわけてですが、こういうものはそれを拂拭するために法律的にいろいろな人為的な操作をして、見通しを以て、生れた子供が暴れ廻る子か素直な子かというふうにはできると思ふのです。そういう点の見通しの問題になつて来ると、これは重複して何回も出る話になると思ふのです。この審査の過程で尻へ行けば行くほど出て来ると思ふのです。この際新谷委員も申されておりますが、大臣においても許可、認可、監督という部分において内閣が持たれておる、或いは今後お持ちにならうとする構想については、或る時期が来るというところとしてもこれは或る程度洩らさないと、例えば率直に言つてライン施設というものをふちこわしてしまふのか、或いはこの部分は残してこの部分は基本的にはこの調整すると、或いはさつき言う窓口業務のほうは大体一般的な論議としてはこういうふうに行つて行くのだ、そういうふうなものが出ないと私は面倒になると思う。で、大臣にも部下のかたへを奮励せられて、それらのことがいち早く政府側の見解として表明せられるように私は期待いたします。本日は途中でありますが、午後の日程にも使いますのでこの程度にして私の質問は保留させていただきます。

○委員長(鈴木泰一君) 本日の質疑はこの程度にいたします。本日はこれにて散会いたします。

午後零時三十二分散会

五月二十八日予備審査のため、本委員会に左の事件を付託された。

一、放送法の一部を改正する法律案(衆)

放送法の一部を改正する法律案
放送法の一部を改正する法律
放送法(昭和二十五年法律第百三十二号)の一部を次のように改正する。

第三十二條第一項中「標準放送(五百三十五キロサイクルから千六百五キロサイクルまでの周波数を使用する放送をいう。)」を「放送」に改める。

附則
この法律は、公布の日から施行する。